

Las elecciones a la RFEF de 2012: denuncia de Manos limpias contra Ángel Villar

1. Introducción

Tras la victoria electoral de Ángel María Villar en las elecciones a la RFEF de 2004 que hemos glosado en otro lugar, el siguiente periodo electoral estuvo marcado por la controversia surgida en torno a la Orden Ministerial ECI/3567/2007, de 4 de diciembre, por la que se regulan los procesos electorales de las federaciones deportivas españolas (BOE nº 294, 8-12-2007), emanada del Ministerio de Educación y Ciencia presidido por Mercedes Cabrera Calvo-Sotelo y con Jaime Lissavetzky como secretario de Estado para el deporte.

Esta orden ministerial, que en medios periodísticos fue conocida como “decreto anti-Villar”, establecía en su artículo 2.3 que “[...] *los procesos electorales para la elección de los citados órganos se realizarán coincidiendo con el año de celebración de los Juegos Olímpicos de Verano, debiendo iniciarse dentro del primer trimestre de dicho año. No obstante, las Federaciones deportivas españolas que vayan a participar en los Juegos Olímpicos de Verano iniciarán sus procesos electorales dentro de los dos meses siguientes a la finalización de los mismos*”. Puesto que la selección española de fútbol no se había clasificado para los Juegos Olímpicos de Pekín, la orden obligaba a que la RFEF celebrara las elecciones antes del verano a pesar de que también en verano estaba prevista la participación en la Eurocopa de Austria y Suiza.

Como es bien sabido, finalmente el proceso electoral tuvo lugar después del verano, tras la definitiva aprobación del reglamento electoral de la RFEF mediante resolución de la

Comisión Directiva del CSD de 29 de septiembre de 2008. En todo aquel proceso no resultó innecesaria la intervención de la FIFA, que hubo de recordar que todos sus miembros están estatutariamente obligados a no aceptar injerencias políticas y que el incumplimiento de tales normas podía generar graves consecuencias deportivas.

Terminado aquel episodio, y próxima la convocatoria del siguiente periodo electoral, el día 21 de septiembre de 2011 la Directora General de Deportes del CSD, Matilde García Duarte, emitió una circular en la que comunicaba a todas las federaciones deportivas españolas que los procesos electorales de 2012 se regirían por la misma orden ministerial de 2007, indicando que los reglamentos electorales no tenían por qué ser modificados.

En consecuencia, y de acuerdo con el citado art. 2.3, el proceso electoral de la RFEF debía iniciarse dentro de los dos meses posteriores al final de los Juegos Olímpicos ya que el fútbol español se había clasificado para jugar en Londres 2012. Sin embargo, la Orden ministerial también tenía una disposición final primera, que tanto la RFEF como el CSD interpretaron como habilitante para celebrar las elecciones en el primer trimestre del año de 2012.

2. La convocatoria de elecciones de 2012

El día 4 de octubre de 2011 la Real Federación Española de Fútbol dirigió una carta al Consejo Superior de Deportes solicitando que, con base en la disposición final primera de la Orden ECI/3567/2007, se autorizara a que las elecciones que correspondía celebrar en el año 2012 se celebraran en el primer trimestre. Esta solicitud no era extravagante, pues ya para el periodo de 2008 el CSD había autorizado cambios en las elecciones a las federaciones de automovilismo, béisbol y softbol, bolos, colombofilia y tenis, y en 2012 también lo autorizaría para natación y baloncesto.

La citada disposición decía literalmente así:

1. *Corresponde al Consejo Superior de Deportes la interpretación y desarrollo de la presente Orden, en aquello que sea necesario para su aplicación.*
2. *Asimismo podrá aprobar, excepcionalmente, y previa solicitud fundada de alguna Federación deportiva española, cambios en alguno de los criterios contenidos en la presente Orden, cuando aprecie la imposibilidad o grave dificultad de su cumplimiento.*
3. *En todo caso, será preceptivo el informe de la Junta de Garantías Electorales.*

El Consejo Superior de Deportes debía valorar, en definitiva, si existía o no “imposibilidad o grave dificultad” para celebrar el periodo electoral en el segundo semestre del año. Para justificar la concurrencia de tal requisito, la RFEF se basaba en los siguientes argumentos:

2012. *Actividad competicional amistosa de la Selección española absoluta de fútbol en el periodo 1 de enero de 2012 a 10 de junio de 2012, frente a la actividad competicional oficial de 1 de septiembre de 2012 a 31 de diciembre de 2012.* En el segundo semestre se iban a jugar cinco partidos de clasificación para el Mundial, mientras que en el primer semestre solo se iban a jugar partidos amistosos.
2013. *Renovación de los principales contratos de patrocinio en el periodo 1 de septiembre de 2012 a 31 de diciembre de 2012.* Dado que los contratos de patrocinio se negocian tras el final de Mundiales y Eurocopas, si al terminar la fase final de la Euro 2012 no hubiera presidente se generaría un perjuicio para la RFEF, que no podría negociar tales contratos.
2014. *Planificación deportiva a nivel técnico de la Selección nacional absoluta de fútbol.* Dado que el periodo de dos años que hay entre la celebración de una Eurocopa y un Mundial empieza en el mismo momento en que termina la

primera, es necesario contar con un presidente que pueda hacer la correspondiente planificación.

2015. *Actividad federativa nacional e internacional en el periodo 1 de septiembre de 2012 a 31 de diciembre de 2012.* Hay prevista una intensa actividad deportiva en el citado periodo, que no debe coincidir con un periodo electoral. Concretamente el Mundial Sub-20 femenino, el Mundial Sub-17 femenino y el Mundial de fútbol sala.

Solo dos días después de que la RFEF remitiera la carta al CSD se aprobó el RD 1372/2011, de 7 de octubre, en virtud del cual se disponía el cese de Albert Soler, Secretario de Estado-Presidente del CSD. Las elecciones generales se iban a celebrar el 20 de noviembre, por lo que en esa fecha el gobierno estaba en funciones y no podía nombrar nuevo secretario de Estado, de tal modo que la directora general de deportes, Matilde García Duarte ocupó el cargo por suplencia (art. 4.5 del RD 2195/2004).

De acuerdo con la reiteradamente citada disposición final primera de la Orden ECI/3567/2007, la suplente del Presidente del CSD interesó un informe de la Junta de Garantías Electorales de la RFEF, que lo emitió en sentido positivo el 24 de octubre. Dijo así:

“En opinión de esta Junta no existe inconveniente para que, con arreglo a la Orden ECI/3567/2007 de 4 de diciembre, se permita el adelanto de la convocatoria de elecciones para ser celebradas en el primer trimestre de 2012”.

La Junta de Garantías Electorales estaba presidida por Tomás González Cueto (abogado del Estado), y contaba con la vicepresidencia de José Luis Piñar Mañas (catedrático de derecho administrativo). Entre los vocales se encontraba Rafael Catalá Polo, quien años más tarde sería Ministro de Justicia (2014-2018).

Con base en la argumentación esgrimida por la RFEF en su

escrito de 5 de octubre, y apoyado en el informe de la Junta de Garantías Electorales, el día 2 de noviembre se dictó el Acuerdo del CSD que autorizó a la celebración de las elecciones en el primer trimestre del año.

Ángel María Villar, de acuerdo con las funciones estatutariamente atribuidas al presidente, convocó elecciones el día 2 de enero de 2012 a la Asamblea General, a la Comisión Delegada y a la Presidencia de la Real Federación Española de Fútbol para su celebración el día 16 de febrero.

Puesto que el Acuerdo del CSD que autorizó al adelanto electoral no fue hecho público, la primera noticia que se tuvo al respecto fue el anuncio del presidente de la RFEF el día 2 de enero, que sorprendió porque era exactamente el planteamiento contrario al que Villar había defendido insistentemente en 2008. Entre los sorprendidos estuvieron aquellos que pretendían presentar una candidatura alternativa, y en concreto Ignacio del Río García de Sola, exconcejal de urbanismo del Ayuntamiento de Madrid.

Las elecciones se celebraron como estaba previsto el día 16 de febrero de 2012, y Ángel María Villar fue proclamado presidente de la RFEF para su séptimo mandato y sin rivales, con 161 votos a favor, 5 en blanco y 1 nulo. Como veremos a continuación, con la intención de ensombrecer la victoria de Villar, el día anterior a las elecciones el sindicato Manos Limpias presentó una querrela temeraria por prevaricación.

3. El control administrativo de las elecciones

Desde que tuvo conocimiento de la convocatoria electoral, Ignacio del Río hizo cuanto estuvo en su mano para impedir la celebración de las elecciones en el primer semestre del año.

En primer lugar, presentó el 25 de enero un recurso de reposición contra el Acuerdo del CSD de 2 de noviembre de 2011 que autorizó el adelanto electoral, que sería desestimado el 22 de febrero de 2012 en virtud de una resolución dictada por

el nuevo presidente del CSD, Miguel Cardenal.

Constatando que la resolución del recurso no se dictaría hasta después de las elecciones, Del Río interesó dos días antes de las elecciones (14 de febrero) ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional la adopción de medidas cautelares consistentes en la suspensión del Acuerdo del CSD de 2 de noviembre y consecuentemente de las elecciones. La Sección Séptima dictó un auto el 15 de febrero por el que rechazó la adopción de tales medidas. Como ya hemos avanzado, ese mismo día 15 de febrero Manos Limpias interpuso la querella.

El Acuerdo del CSD de 2 de noviembre de 2011 y la posterior resolución de 23 de febrero de 2012 fueron objeto de control jurisdiccional, pues tanto la RFEF como Ignacio del Río presentaron contra la misma sendos recursos contenciosos-administrativos. El primero de ellos pretendía que se decretara que el Sr. Del Río no estaba legitimado en el proceso de referencia, y el segundo de ellos que se decretara la nulidad del proceso electoral.

Ambos recursos fueron desestimados. El interpuesto por la RFEF en virtud de la Sentencia de 14 de enero de 2013 dictada por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional (ponente Ilmo. Sr. D. Ernesto Mangas González), y el interpuesto por el Sr. Del Río por la Sentencia dictada el mismo día por la misma Sección de la Audiencia Nacional, con ponencia del Ilmo. Sr. José Luis López-Muñiz Goñi.

4. La denuncia de Manos Limpias

Según hemos adelantado, el día anterior a la celebración de las elecciones de la RFEF (15 de febrero), el Sindicato Colectivo de Funcionarios Públicos Manos Limpias interpuso una “denuncia criminal” contra Ángel María Villar Llona y Matilde García Duarte por un supuesto “delito continuado de

prevaricación” que habrían cometido ambos “*al adoptar acuerdos patentemente ilegales en la preparación y convocatoria del proceso electoral*”. Aunque la denuncia venía únicamente con la firma del presidente del sindicato, Miguel Bernad Remón, muchos se plantearon en aquellos momentos que la pluma que estaba detrás era la de Javier Tebas.

Tal y como se trasladó a la prensa por parte del Sindicato, en la denuncia se afirmaba que “*es obvio que no concurre, ni puede concurrir, ningún tipo de circunstancia o motivo que imposibilitase o dificultara gravemente que el proceso electoral de la RFEF se hubiese iniciado durante los meses de septiembre y octubre (dentro del plazo de los dos meses tras finalizar los Juegos Olímpicos), conforme dispone la Orden*”. Igualmente se añadía que la Federación trató de que la convocatoria electoral “*pasara lo más desapercibida posible y, naturalmente, sin darle la publicidad y la transparencia que tal convocatoria requería. [...] Naturalmente, mediante esta irregular manera de proceder, manifiestamente clandestina, ha tratado de impedir un verdadero y democrático proceso electoral, con la debida participación y concurrencia de candidatos en pie de igualdad, así como evitar reclamaciones e impugnaciones por parte de los estamentos de la Federación*”.

Por último, Manos Limpias subrayaba que la Directora General de Deportes del CSD autorizó el adelanto electoral “*cuando ya conocía perfectamente que iba a dejar su cargo de forma inminente. De hecho, durante el propio mes de diciembre de 2011 o nada más iniciado el mes de enero de 2012 cesó en su cargo como Directora General de Deportes del Consejo Superior de Deportes (CSD)*”.

La denuncia fue admitida a trámite por el Juzgado de Instrucción 36 de Madrid, y su titular el Ilmo. Sr. D. Juan Antonio Toro Peña llamó a declarar a Ángel Villar y a Matilde García el día 24 de febrero de 2012.

La instrucción de la causa fue corta, pues el 16 de marzo de

2012 se dictó auto de sobreseimiento libre, resolución que refleja la certidumbre judicial de que no se había cometido delito alguno. Se expresaba el auto en estos términos:

En su consecuencia, no se observa que se haya omitido requisito legal alguno con su conducta, ya que estaba bajo la Junta de Garantías Electorales. Que de la declaración que presta Tomás González Cueto se acredita el cumplimiento de los requisitos administrativos exigidos para el caso, así como el cumplimiento de los exigidos en las normas administrativas. Considera suficiente la petición formulada por la Real Federación Española de Fútbol, existe transparencia y por tanto no existe dato objetivo o subjetivo de ilícito de índole penal respecto de la conducta de Ángel María Villar Llona, por lo que conforme establece el art. 641.1 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal procede acordar el sobreseimiento libre y por tanto el archivo de la presente causa por no ser los hechos denunciados constitutivos de ilícito penal alguno respecto a Ángel María Villar Llona.



Como era de esperar, Manos Limpias recurrió en reforma, que fue resuelta mediante un auto desestimatorio de 23 de mayo de 2012. La subsidiaria apelación recayó en la Sección Sexta de la Audiencia Provincial de Madrid, que puso fin definitivo a esta causa en virtud del Auto 268/2013, de 5 de abril (ponente Ilmo. Sr. D. Francisco Jesús Serrano Gassent).

5. Temeridad de la defensa de Manos Limpias

No es una opinión personal de quien escribe el que la actuación procesal de Manos Limpias fuera temeraria, sino que

fue la calificación que le dio el citado Auto 268/2013, de 5 de abril, quien consideró que la misma denuncia ya fue temeraria. Aun a riesgo de resultar demasiado exhaustivos, conviene reproducir íntegramente los párrafos que la Sala dedica a justificar la temeridad y la consecuente condena en costas. Dice así:

Considera este Tribunal que cabe apreciar temeridad en la parte apelante desde el inicio de las actuaciones. Entiende esta Sala que la denuncia interpuesta era temeraria, pues del contenido de la misma se desprende que el denunciante no estaba conforme con el adelante del proceso electoral de la Federación Española de Fútbol, pero no expone con claridad cuál es la ilegalidad “evidente, patente, flagrante y clamorosa” cometida y que pudiera constituir un delito de prevaricación, pues se limita a señalar que la convocatoria electoral era ilegal por contravenir frontalmente lo dispuesto en la Orden ECI/3567/2007, de 4 de Diciembre, y que en la misma se han cometido varias irregularidades. Si la parte apelante consideraba que la actuación administrativa no se ajustaba a la legalidad y contenía alguna irregularidad, debió acudir a la Jurisdicción adecuada para la revisión de los actos administrativos, que no es otra que la Contenciosa Administrativa.

Y también es temeraria la actuación posterior de la ahora apelante, pues a la semana de interponer la denuncia el Secretario de Estado del Deporte dictó resolución el 22-02-2012 desestimando el recurso interpuesto contra la resolución del Consejo Superior de Deportes de fecha 02-11-2011, y el mismo día de interposición de la denuncia, la Audiencia Nacional, Sección 7, dictó auto de fecha 15-02-2012 denegando la solicitud de medidas cautelarísimas pretendidas. Conocidas estas dos resoluciones era evidente que la pretensión de la parte no podía prosperar, pues el Secretario de Estado del Deporte consideró que la resolución de fecha 02-11-2011 del Consejo Superior de Deportes autorizando la

celebración de las elecciones se ajustaba a derecho, y la Audiencia Nacional, Sección 7, dictó auto de fecha 15-02-2012 denegando la solicitud de medidas cautelarísimas, y permitió la celebración del proceso electoral, por lo que no podía sostenerse la existencia de una “ilegalidad evidente, patente, flagrante y clamorosa”, y a pesar de ello la parte denunciante mantuvo el ejercicio de la acción penal.

A lo expuesto debe añadirse que una vez practicadas las diligencias mínimas, especialmente de naturaleza documental (aportación de los expedientes administrativos), por el Instructor se dictó una amplia y motivada resolución acordando el sobreseimiento libre, por no ser los hechos denunciados constitutivos de delito. Y pesar de la claridad y contundencia de este auto, la parte denunciante, de manera claramente temeraria, interpuso recurso de reforma y subsidiario de apelación, sabiendo que la pretensión no podía prosperar. Y a mayor abundamiento, introdujo de manera sorpresiva hechos nuevos y un nuevo delito de falsedad, que no habían sido objeto de denuncia, y ello sin la menor base y sin concretar el delito, que imputa sin mayor fundamento y de manera temeraria.

Y de todo lo expuesto sólo cabe concluir la procedencia de la imposición a la parte apelante de las costas procesales de esta segunda instancia por ser su actuación procesal claramente temeraria.

6. Conclusiones

A la vista de la resolución de la Audiencia Provincial, difícil será encontrar un caso más claro en el que el derecho penal se utilizó únicamente como mero instrumento para perjudicar a Ángel María Villar, precisamente el día anterior a la celebración de las elecciones. Si como se planteó en su momento, quien estaba detrás de la denuncia era Javier Tebas, la realidad toma un cariz de lo más interesante.

Por otro lado, si analizamos las fechas de este procedimiento penal en relación con el anterior interpuesto en el Juzgado de Instrucción 47, los datos son de particular interés. Pues esta querella de Manos Limpias se interpuso antes de que la Audiencia Provincial resolviera el recurso de apelación interpuesto por Javier Tebas contra el sobreseimiento, de tal modo que ambos procedimientos se solaparon parcialmente en el tiempo.

Si bien este proceso penal apenas tuvo trascendencia dada la flagrante ausencia de contenido incriminatorio, lo cierto es que su estudio no carece de interés. No solo porque se constata el permanente interés de que Ángel María Villar llevara a cabo su acción presidencial mediante la permanente amenaza penal, sino también porque lo ocurrido puede fácilmente interpretarse retrospectivamente a la luz de los hechos ocurridos en el mes de julio de 2017.